Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (sjunde avdelningen)

den 26 juli 2023 *

”Skiljedomsklausul – Ramprogrammet för forskning och innovation ’Horisont 2020’ (2014–2020) – Projektet ’aDvanced sOcial enGineering And vulNerability Assessment Framework (Dogana)’ – Bidragsavtal – Talan om ogiltigförklaring – Slutlig revisionsrapport – Debetnota – Rättsakter mot vilka talan inte kan väckas – Rättsakter som antagits i ett rent avtalsmässigt sammanhang som de inte kan skiljas ifrån – Avvisning – Identifiering av svarandeparten – Bristande behörighet – Personalkostnader – Bonusar som beräknas utifrån kommersiella mål – Icke stödberättigande kostnader – Berättigade förväntningar”

I mål T-222/22,

Engineering – Ingegneria Informatica SpA, Rom (Italien), företrätt av advokaterna S. Villata, L. Montevecchi och C. Oncia,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av M. Ilkova och S. Romoli, båda i egenskap av ombud,

och

Europeiska genomförandeorganet för forskning (REA), företrätt av S. Payan-Lagrou och V. Canetti, i egenskap av ombud, biträdda av advokaten D. Gullo,

svarande,

meddelar

TRIBUNALEN (sjunde avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Kowalik-Bańczyk (referent) samt domarna E. Buttigieg och B. Ricziová,

justitiesekreterare: V. Di Bucci,

med beaktande av det skriftliga förfarandet, särskilt

* Rättegångsspråk: italienska.

– den invändning om rättegångshinder som kommissionen har framställt enligt artikel 130 i tribunalens rättegångsregler, genom särskild handling som inkom till tribunalens kansli den 6 juli 2022, och

– sökandebolagets yttrande avseende denna invändning om rättegångshinder, vilket gavs in till tribunalens kansli den 22 augusti 2022,

med beaktande av att varken sökandebolaget eller REA inom fristen på tre veckor efter delgivningen av underrättelsen om att det skriftliga förfarandet avslutats hade framställt någon begäran om muntlig förhandling och att tribunalen således, enligt artikel 106.3 i rättegångsreglerna, har beslutat att avgöra målet utan muntligt förfarande,

följande

Dom

1 Sökandebolaget, Ingegneria Informatica SpA, har genom sin talan grundad på artiklarna 263 och 272 FEUF i huvudsak, för det första, yrkat ogiltigförklaring av flera rättsakter från Europeiska kommissionen och Europeiska genomförandeorganet för forskning (REA) avseende genomförandet av bidragsavtal nr 653618 (nedan kallat bidragsavtalet) gällande projektet med titeln ”aDvanced sOcial enGineering And vulNerability Assessment Framework (Dogana)” (Ramverk för utvärdering av avancerad social manipulation och sårbarhet) (nedan kallat projektet) och, för det andra, fastställandet av möjligheten, på grundval av detta avtal, till finansiering av vissa kostnader och, följaktligen avsaknaden av en rätt för kommissionen och REA att kräva återbetalning av belopp motsvarande dessa kostnader.

Bakgrund till tvisten

2 Sökandebolaget är ett bolag som utövar forsknings- och utvecklingsverksamhet inom högteknologisektorn.

3 REA är ett genomförandeorgan som har instiftats för förvaltning av Europeiska unionens åtgärder på forskningsområdet. Enligt artikel 4.2 i rådets förordning (EG) nr 58/2003 av den 19 december 2002 om stadgar för de genomförandeorgan som ansvarar för vissa uppgifter som avser förvaltningen av gemenskapsprogram (EUT L 11, 2003, s. 1) ska det vara ett rättssubjekt och ska i varje medlemsstat ha den mest vittgående rättskapacitet och ska bland annat kunna föra talan inför domstolar och andra myndigheter.

Bidragsavtal

4 Inom ramen för ramprogrammet för forskning och innovation ”Horisont 2020” (2014–2020) (nedan kallat ramprogrammet Horisont 2020) ingick Engineering International Belgium SA, i egenskap av samordnare, och andra bidragsmottagare, å ena sidan, och REA, å andra sidan, den 28 april 2015 bidragsavtalet. Enligt de båda tilläggsavtal som undertecknades i december 2017 och i mars 2018, blev sökandebolaget bidragsmottagare från och med den 5 juli 2017 och ersatte Engineering International Belgium som samordnare från och med den 15 december 2017.

5 I artikel 2 i bidragsavtalet anges beviljandet av ett bidrag för projektet (nedan kallat bidraget). Enligt artikel 3 i detta avtal skulle genomförandet av detta projekt påbörjas den 1 september 2015 och fortgå under 36 månader.

6 Enligt artikel 5.2 i bidragsavtalet ska bidraget bland annat ersätta 70 procent av de stödberättigande kostnaderna för de bidragsmottagare som är vinstdrivande juridiska personer. Dessa stödberättigande kostnader omfattar särskilt, för det första, ”direkta personalkostnader” och, för det andra, schablonmässigt beräknade ”indirekta kostnader”. De ”direkta personalkostnaderna” kan i sig delas upp i två kategorier, nämligen dels ”kostnader som faktiskt har uppkommit” eller ”faktiska kostnader”, dels ”enhetskostnader”, som fastställs på grundval av ett belopp per enhet beräknat enligt normala rutiner för redovisning av bidragsmottagarens kostnader.

7 Enligt artikel 6.1 a) iv) i bidragsavtalet är faktiska kostnader stödberättigande under förutsättning att de, bland annat, ”har uppkommit i samband med [projektet] och är nödvändiga för dess genomförande”.

8 I artikel 6.2 punkt A.1 i bidragsavtalet anges att ”personalkostnader är stödberättigande om de är förknippade med personal som arbetar för bidragsmottagaren enligt ett anställningsavtal (eller liknande avtal) och hänför sig till [projektet]”. I samma artikel preciseras att personalkostnaderna ”ska begränsas till löner …, sociala avgifter, skatter och andra kostnader som ingår i ersättningen, om de följer av nationell lagstiftning eller av anställningsavtalet (eller liknande avtal)”.

9 I artikel 6.5 i bidragsavtalet definieras och anges de stödberättigande kostnaderna. I denna artikel nämns bland annat, under a), ”kostnader som inte uppfyller de villkor som anges [i] artiklarna 6.1–6.4 [i samma avtal]” och, i synnerhet, under a) i) ”kostnader i samband med det använda kapitalet”.

10 I artikel 6.6 i bidragsavtalet anges att angivna icke stödberättigande kostnader ska avvisas.

11 Enligt artikel 22.1.3 i bidragsavtalet får REA eller kommissionen utföra revisioner av att projektet har genomförts på rätt sätt och att de skyldigheter som föreskrivs i detta avtal har iakttagits. Ett utkast till revisionsrapport och därefter en revisionsrapport ska då upprättas och delges samordnaren eller den berörda bidragsmottagaren.

12 I artikel 22.5.1 i bidragsavtalet anges att de konstateranden som görs inom ramen för revisioner bland annat kan leda till att kostnader som inte är stödberättigande avvisas. Enligt denna artikel kan revisionerna, när de visar systematiska eller återkommande fel, medföra konsekvenser för andra bidrag som har beviljats under liknande omständigheter, genom att de konstateranden som har gjorts avseende bidraget utsträcks till dessa andra bidrag.

13 I artikel 42.1 i bidragsavtalet anges att REA ska avvisa alla kostnader som inte är stödberättigande, bland annat till följd av revisioner.

14 I artikel 44.1 i bidragsavtalet anges att REA ska återkräva varje belopp som har betalats ut men som enligt detta avtal inte ska betalas ut. I artikel 44.1.3 i samma avtal, vilken är tillämplig på återkrav av belopp efter slutbetalning, anges i huvudsak att REA ska rikta en skrivelse med förhandsinformation till bidragsmottagaren och därefter ett bekräftelsebrev och en debetnota. Om betalning inte sker får REA företa en kvittning, inleda ett domstolsförfarande eller anta ett verkställbart beslut på grundval av artikel 299 FEUF.

15 I artikel 57.1 i bidragsavtalet anges att avtalet ska regleras av gällande unionsrätt, vilken vid behov ska kompletteras av belgisk rätt.

16 I artikel 57.2 i bidragsavtalet anges att tribunalen eller, efter överklagande, domstolen är ensam behörig att pröva tvister avseende tolkning, tillämpning och giltighet av detta avtal, i enlighet med artikel 272 FEUF.

17 Sökandebolaget har, inom ramen för genomförandet av bidragsavtalet, uppburit ett bidrag på 240 171,21 euro, på grundval av ett angivet belopp av stödberättigande kostnader på 343 101,72 euro och en ersättningsgrad på 70 procent.

Revisionsförfarande

18 Under år 2021 utförde kommissionen en revision som avsåg genomförandet av tre bidragsavtal som sökandebolaget hade ingått inom ramen för ramprogrammet Horisont 2020, däribland det i förevarande mål aktuella bidragsavtalet. Revisionen omfattade, beträffande detta sistnämnda bidragsavtal, perioden från den 1 september 2015 till den 31 augusti 2018.

19 Den 30 juni 2021 delgav kommissionen sökandebolaget ett utkast till revisionsrapport.

20 Genom skrivelse av den 21 december 2021 (nedan kallad skrivelsen om revisionens avslutande) och genom en slutlig revisionsrapport daterad samma dag, informerade kommissionen sökandebolaget om de slutgiltiga resultaten av revisionen.

21 Kommissionen gjorde, vid revisionen, flera justeringar avseende kostnader som var stödberättigande enligt bidragsavtalet.

22 Kommissionen angav, i synnerhet, att vissa bonusar eller provisioner (nedan kallade de omtvistade bonusarna) som betalats ut till två av sökandebolagets anställda (nedan kallade de båda berörda anställda) och som av detta bolag redovisats som personalkostnader, var knutna till att vissa kommersiella mål uppnåtts. Kommissionen drog av detta slutsatsen att de kostnader som motsvarades av dessa bonusar inte hade uppkommit inom ramen för projektet och inte var nödvändiga för projektets utförande, varför de inte uppfyllde de villkor för stödberättigande som föreskrivs i artikel 6.1 a) iv) i bidragsavtalet och som förklaras i den kommenterade modellen för bidragsavtal för ramprogrammet Horisont 2020 (nedan kallad den kommenterade modellen för bidragsavtal). Kommissionen ansåg således att de omtvistade bonusarna, med ett belopp på 14 758,03, inte var stödberättigande och gjorde därför en justering.

23 Följaktligen har kommission, mot bakgrund av de olika justeringar som gjorts till förmån för antingen REA eller sökandebolaget, minskat det totala beloppet stödberättigande kostnader med 12 927,34 euro enligt bidragsavtalet.

24 Vidare ansåg kommissionen att vissa oriktigheter som uppdagades i samband med revisionen potentiellt var av systematisk eller återkommande karaktär. Följaktligen inledde den ett förfarande för utsträckning av resultaten av revisionen till andra bidrag, i enlighet med artikel 22.5.1 i bidragsavtalet.

25 Kommissionen informerade emellertid, genom skrivelse av den 21 februari 2022 (nedan kallad precisionsskrivelsen), sökandebolaget om att den hade utsträckt resultaten av revisionen endast till de pågående bidragen och uteslutit perioder och bidrag som inte omfattades av revisionen.

Kommissionen preciserade att denna begränsning av förfarandet för utsträckning av resultaten av revisionen hade tillåtits undantagsvis på grund av att de tidigare revisionerna inte hade visat att de omtvistade bonusarna grundade på kommersiella mål inte var stödberättigande.

Återkravsförfarande

26 Genom skrivelse av den 17 januari 2022, med titeln ”skrivelse med förhandsinformation”, informerade REA sökandebolaget om sin avsikt, med stöd av den revision som kommissionen hade utfört och mot bakgrund av ersättningsgraden på 70 procent, att återkräva ett belopp på 9 049,14 euro.

27 Genom skrivelse av den 23 februari 2022 riktad till sökandebolaget (nedan kallad bekräftelseskrivelsen), bekräftade REA återkravet av ett belopp på 9 049,14 euro. Denna skrivelse åtföljdes av en debetnota på samma belopp, utfärdad av REA samma dag (nedan kallad debetnotan).

Parternas yrkanden

28 Sökandebolaget har yrkat att tribunalen ska

– fastställa att de rättsakter som kommissionen och REA har antagit, särskilt skrivelsen om revisionens avslutande, den slutliga revisionsrapporten, bekräftelseskrivelsen och debetnotan, är ”ogiltiga, icke-legitima, ogiltigförklarade och utan verkan”,

– fastställa att de belopp som uteslutits från de stödberättigande kostnaderna är stödberättigande, konstatera bolagets rätt att få dessa belopp beaktade vid beräkningen av bidragsbeloppet och konstatera att kommissionen inte har rätt att återkräva dessa belopp, och

– förplikta kommissionen och REA att ersätta rättegångskostnaderna.

29 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

– avvisa talan i den del den avser kommissionen, och

– förplikta sökandebolaget att ersätta rättegångskostnaderna.

30 REA har yrkat att tribunalen ska

– i första hand avvisa talan helt eller delvis och, i andra hand, ogilla talan i den del den avser REA, och

– förplikta sökandebolaget att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

Talans föremål och räckvidd

31 Det följer av lydelsen och innehållet i sökandebolagets samlade skrivelser, bland annat i ansökans titel och de preciseringar som har lämnats i repliken, samt av den omständigheten att kommissionen tagit sig an revisionsförfarandet medan REA tagit sig an återkravsförfarandet, att sökandebolaget i huvudsak har gjort gällande att tribunalen

– för det första, enligt sökandebolagets första yrkande, grundat på artikel 263 FEUF, ska ogiltigförklara de rättsakter som kommissionen och REA har antagit mot detta bolag, särskilt skrivelsen om revisionens avslutande, bekräftelseskrivelsen, den slutliga revisionsrapporten och debetnotan i den del dessa rättsakter avser genomförandet av bidragsavtalet, och

– för det andra, enligt sökandebolagets andra yrkande, grundat på artikel 272 FEUF, ska fastställa att de omtvistade bonusarna är stödberättigande och att kommissionen och därmed REA följaktligen saknar rätt att återkräva de belopp som motsvarar dessa bonusar.

Tribunalens behörighet och talans upptagande till sakprövning

Beträffande de yrkanden som framställts med stöd av artikel 263 FEUF

32 Kommissionen har framställt en invändning om rättegångshinder enligt artikel 130 i tribunalens rättegångsregler, inom ramen för vilken kommissionen bland annat har anfört att sökandebolagets yrkanden om ogiltigförklaring inte kan tas upp till sakprövning. Den har i huvudsak, för det första, anfört att dessa yrkanden riktar sig mot rättsakter som ingår i ett avtalssammanhang och som inte medför några tvingande rättsverkningar eller utgör myndighetsutövning. Vidare har vissa av dessa rättsakter, nämligen bekräftelseskrivelsen och debetnotan, antagits av REA, varför kommissionen saknar passiv saklegitimation avseende dessa. För det andra uppfyller ansökan inte kraven i artikel 76 d och e i rättegångsreglerna eftersom den inte tydligt anger den rättsliga grunden för talan och inte, beträffande de faktiska och rättsliga omständigheterna, har utvecklat ansökan om att få de angripna rättsakterna förklarade ”ogiltiga, icke-legitima, ogiltigförklarade och utan verkan”.

33 REA har, utan att ha framställt någon formell invändning om rättegångshinder i den mening som avses i artikel 130.1 i rättegångsreglerna, även gjort gällande att yrkandena om ogiltigförklaring ska avvisas av skäl som är liknande dem som kommissionen har anfört. REA har bland annat i huvudsak gjort gällande att sökandebolaget har yrkat ogiltigförklaring av handlingar av avtalsrättslig, och inte förvaltningsrättslig, karaktär. Vidare uppfyller ansökan, enligt REA, inte kraven i artikel 76 d i rättegångsreglerna, eftersom den inte anger vilka grunder som har anförts till stöd för yrkandet om ogiltigförklaring.

34 Sökandebolaget har bestritt kommissionens och REA:s argument och gjort gällande att bolagets yrkanden om ogiltigförklaring kan tas upp till sakprövning.

35 Det ska erinras om att en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF enligt fast rättspraxis generellt kan väckas mot alla akter – oavsett slag eller form – som har antagits av unionens institutioner, organ och byråer och som är avsedda att ha bindande rättsverkningar som kan

påverka sökandens intressen genom att väsentligt förändra dennes rättsliga ställning (dom av den 11 november 1981, IBM/kommissionen, 60/81, EU:C:1981:264, punkt 9, se även dom av den 16 juli 2020, ADR Center/kommissionen, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punkt 62 och där angiven rättspraxis).

36 I detta hänseende är det i princip endast åtgärder genom vilka ett ställningstagande av en unionens institutioner, organ eller byråer slutgiltigt slås fast efter ett administrativt förfarande, och vilka medför bindande rättsverkningar, som utgör sådana rättsakter mot vilka talan kan väckas, med undantag av bland annat mellankommande åtgärder som syftar till att förbereda det slutliga beslutet och som inte har sådana rättsverkningar (dom av den 11 november 1981, IBM/kommissionen, 60/81, EU:C:1981:264, punkt 10, och dom av den 17 juli 2008, Athinaïki Techniki/kommissionen, C-521/06 P, EU:C:2008:422, punkt 42).

37 Vidare kan, när det föreligger ett avtal mellan sökanden, å ena sidan, och en unionsinstitution, ett unionsorgan eller en unionsbyrå, å andra sidan, talan väckas vid unionsdomstolarna med stöd av artikel 263 FEUF endast om den angripna akten syftar till att skapa bindande rättsverkningar som ligger utanför avtalsförhållandet mellan parterna och som innebär utövande av offentliga maktbefogenheter som den avtalsslutande institutionen eller byrån eller det avtalsslutande organet har getts i egenskap av förvaltningsmyndighet (dom av den 9 september 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/kommissionen, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punkt 20, dom av den 28 februari 2019, Alfamicro/kommissionen, C-14/18 P, EU:C:2019:159, punkt 50, och dom av den 16 juli 2020, ADR Center/kommissionen, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punkt 65).

38 Det ska i förevarande fall, för det första, påpekas att de olika angripna rättsakterna hör samman med bidragsavtalet, från vilket de inte kan särskiljas.

39 De av kommissionen antagna rättsakterna, särskilt skrivelsen om revisionens avslutande och den slutliga revisionsrapporten, bygger nämligen på bestämmelserna i artiklarna 22.1.3 och 22.5.1 i bidragsavtalet; av dessa avtalsbestämmelser följer att kommissionen får utföra revisioner som kan leda till att kostnader som inte är stödberättigande avvisas (se punkterna 11 och 12 ovan).

40 Vidare bygger de rättsakter som antagits av REA, särskilt bekräftelseskrivelsen och debetnotan, på artiklarna 42.1 och 44 i bidragsavtalet; av dessa avtalsbestämmelser följer att REA, till följd av en revision, ska avvisa kostnader som inte är stödberättigande och från bidragsmottagaren återkräva varje felaktigt utbetalat belopp (se punkterna 13 och 14 ovan).

41 För det andra finns det i handlingarna i målet ingen uppgift som visar att kommissionen och REA har agerat genom utövande av deras offentliga maktbefogenheter.

42 De rättsakter som kommissionen har antagit, däribland skrivelsen om avslutande av revisionen och den slutliga revisionsrapporten, innebär nämligen inte någon skyldighet eller ens någon uppmaning till sökandebolaget att återbetala något belopp och de ändrar således inte bolagets rättsliga ställning.

43 Vidare följer det, i motsats till vad sökandebolaget har gjort gällande, varken av lydelsen i de rättsakter som kommissionen har antagit eller av det sammanhang i vilket de har tillkommit, att kommissionen avsåg tvinga REA att följa slutsatserna i den slutliga revisionsrapporten och förbjuda REA att avvika från dessa slutsatser. I den slutliga revisionsrapporten anges således att den har till syfte att uttrycka en ”oberoende åsikt” beträffande huruvida de kostnader som har

gett upphov till bidraget är reella och stödberättigande. Vad gäller skrivelsen om avslutande av revisionen, anges i denna att den endast har till syfte att informera sökandebolaget om resultaten av revisionen och att den inte uttrycker någon slutgiltig ståndpunkt beträffande de finansiella konsekvenserna av revisionen, eftersom REA vidare ska bedöma dessa konsekvenser och informera sökandebolaget om dem.

44 Av detta följer att de rättsakter som kommissionen har antagit, däribland skrivelsen om avslutande av revisionen och den slutliga revisionsrapporten, är förberedande rättsakter och att dessa, i sig, inte medför några bindande rättsverkningar för sökandebolaget eller REA (se, analogt, beslut av den 8 februari 2010, Alisei/kommissionen, T-481/08, EU:T:2010:32, punkterna 67 och 75, och beslut av den 9 juni 2016, IREPA/kommission och revisionsrätten, T-825/14, ej publicerat, EU:T:2016:345, punkt 30). Antagandet av dessa rättsakter är än mindre ett uttryck för utövande av offentliga maktbefogenheter.

45 Vidare begränsar sig de rättsakter som antagits av REA, däribland bekräftelseskrivelsen och debetnotan, till att uppmana sökandebolaget att betala 9 049,14 euro och informera bolaget om att REA, för det fall betalning inte sker, kommer att återkräva detta belopp, till exempel genom kvittning eller genom att anta ett beslut om verkställighet på grundval av artikel 299 FEUF.

46 Domstolen har emellertid slagit fast att en debetnota eller en betalningsuppmaning, som innehåller uppgift om förfallodag och betalningsvillkor för en fordran grundad på avtal, inte kan likställas med en exekutionstitel som sådan, även om verkställighet i enlighet med artikel 299 FEUF nämns som ett möjligt indrivningsalternativ bland andra i händelse av att gäldenären inte skulle fullgöra betalningen på angiven förfallodag. En debetnota eller en betalningsuppmaning har således inte till syfte att ge rättsverkningar som har sitt ursprung i utövande av offentliga maktbefogenheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 september 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/kommissionen, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punkterna 23 och 24, dom av den 28 februari 2019, Alfamicro/kommissionen, C-14/18 P, EU:C:2019:159, punkt 52, och dom av den 16 juli 2020, ADR Center/kommissionen, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punkt 66).

47 Av detta följer att de åtgärder som REA har vidtagit, däribland bekräftelseskrivelsen och debetnotan, inte heller ger uttryck för utövande av offentliga maktbefogenheter.

48 Mot denna bakgrund kan de angripna rättsakterna inte vara föremål för en talan om ogiltigförklaring på grundval av artikel 263 FEUF.

49 Följaktligen ska sökandebolagets yrkanden om ogiltigförklaring avvisas, i enlighet med den invändning om rättegångshinder och det avvisningsyrkande som kommissionen och REA har framställt. Det saknas under dessa omständigheter anledning att pröva de sistnämnda parternas argument att dessa yrkanden i övrigt inte uppfyller kraven i artikel 76 d och e i rättegångsreglerna.

De yrkanden som sökandebolaget framställt mot kommissionen med stöd av artikel 272 FEUF

50 Kommissionen har, i sin invändning om rättegångshinder enligt artikel 130 i rättegångsreglerna, gjort gällande att de yrkanden som framställts mot kommissionen på grundval av artikel 272 FEUF ska ”avvisas”. Eftersom kommissionen inte är part i bidragsavtalet, saknar kommissionen nämligen passiv saklegitimation.

51 Sökandebolaget har bestritt kommissionens argument och gjort gällande att talan mot kommissionen får väckas på grundval av artikel 272 FEUF.

52 Enligt fast rättspraxis får endast parter i ett avtal som innehåller en skiljedomsklausul vara parter i ett mål i vilket talan har väckts på grundval av artikel 272 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 december 1976, Pellegrini/kommissionen och Flexon-Italia, 23/76, EU:C:1976:174, punkt 31, och beslut av den 16 juni 2021, Green Power Technologies/kommissionen och Entreprise commune ECSEL, T-533/20, ej publicerat, EU:T:2021:375, punkt 43 och där angiven rättspraxis).

53 Det är i förevarande mål utrett att bidragsavtalet innehåller en skiljedomsklausul som ger tribunalen behörighet (se avtalets artikel 57.2, som nämns i punkt 16 ovan).

54 Bidragsavtalet har emellertid endast undertecknats av sökandebolaget och REA, som är ett från unionen separat rättssubjekt (se punkt 3 ovan). REA är således sökandbolagets enda medkontrahent. Kommissionen kan således inte betraktas som part i detta avtal.

55 Denna slutsats påverkas inte av den omständigheten att de rättsakter som REA har antagit, däribland bekräftelseskrivelsen och debetnotan, har sitt ursprung i de som kommissionen har antagit, däribland skrivelsen om revisionens avslutande och den slutliga revisionsrapporten. De klausuler i bidragsavtalet som anger att kommissionen får genomföra en revision (se artikel 22.1.3 i bidragsavtalet vilken nämns i punkt 11 ovan) och att REA därefter får dra slutsatser av denna revision, bland annat genom att avvisa kostnader som inte är stödberättigande (se artiklarna 22.5.1 och 42.1 i bidragsavtalet, vilka nämns i punkterna 12 och 13 ovan), är nämligen standardklausuler, som ofta införs i bidragsavtal, och som varken har till syfte eller verkan att ge kommissionen ställning som part i bidragsavtalet (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 16 juni 2021, Green Power Technologies/kommissionen och Entreprise commune ECSEL, T-533/20, ej publicerat, EU:T:2021:375, punkterna 44 och 45).

56 Eftersom kommissionen inte är part i bidragsavtalet, är tribunalen således inte behörig att uttala sig om de yrkanden som sökandebolaget har framställt enligt artikel 272 FEUF och som är riktade mot denna institution (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 december 1976, Pellegrini/kommissionen och Flexon-Italia, 23/76, EU:C:1976:174, punkt 31, och beslut av den 16 juni 2021, Green Power Technologies/kommissionen och Entreprise commune ECSEL, T-533/20, ej publicerat, EU:T:2021:375, punkt 47 och där angiven rättspraxis).

57 Följaktligen ska de yrkanden som sökandebolaget har framställt mot kommissionen enligt artikel 272 FEUF avvisas, då de har framställts vid en domstol som saknar behörighet att pröva dem.

58 Av detta följer att talan kan tas upp till sakprövning endast i den del den har väckts enligt artikel 272 FEUF och är riktad mot REA.

Sakprövning av de yrkanden som framställts mot REA enligt artikel 272 FEUF

59 Sökandebolaget har, till stöd för de yrkanden som framställts mot REA enligt artikel 272 FEUF, formellt åberopat tre grunder. Den första grunden avser att de omtvistade bonusarna inte är av kommersiell karaktär. Såvitt avser den andra grunden har sökandebolaget gjort gällande att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts. Den tredje grunden gäller att REA har gjort en felaktig tolkning av bidragsavtalet.

60 Mot bakgrund av innehållet i dessa tre grunder ska tribunalen inledningsvis pröva den första och den tredje grunden tillsammans, då båda i huvudsak rör åsidosättande av bidragsavtalet. Därefter ska tribunalen pröva den andra grunden, beträffande åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar.

Den första och den tredje grunden: Åsidosättande av bidragsavtalet

61 Sökandebolaget har, genom sin första och sin tredje grund, i huvudsak gjort gällande att de omtvistade bonusarna har betalats ut inom ramen för projektet och att de var nödvändiga för utförandet av detta, varför de uppfyllde de villkor för stödberättigande som föreskrivs i artikel 6.1 a) iv) i bidragsavtalet, tolkade mot bakgrund av den kommenterade modellen för bidragsavtal.

62 REA har bestritt sökandebolagets argument.

– *Allmänna överväganden*

63 För det första följer det av bestämmelserna i artikel 6.1 a iv) jämförda med artikel 6.2 A.1 i bidragsavtalet, vilka återges i punkterna 7 och 8 ovan, att faktiska och indirekta personalkostnader är stödberättigande under förutsättning att de, bland annat, ”har uppkommit i samband med [projektet]” och är ”nödvändiga för dess genomförande”.

64 För det andra har sökandebolaget och REA även hänvisat till de förklaringar som finns i den kommenterade modellen för bidragsavtal beträffande villkoren för personalkostnaders stödberättigande. I detta dokument – i dess version av den 30 mars 2015, som är tillämplig på de faktiska omständigheterna i målet (se sidan 46 i nämnda kommenterade modell) – vilket kommenterar artikel 6 i den allmänna modell för bidragsavtal som kommissionen har utarbetat (nedan kallad den allmänna modellen för bidragsavtal), anges följande:

”… Utbetalning av utdelning till anställda (vinstfördelning) är inte stödberättigande i den mening som avses i artikel 6.5 a) i) [i den allmänna modellen för bidragsavtal]. ([Löne-]tillägg grundade på organisationens globala ekonomiska resultat (exempelvis lönsamhet eller vinst) får dock godtas som variabla tillägg om de uppfyller nedan angivna villkor.)

Exempel (på godtagbara tillägg):

Om bolagets vinst vid årets slut är större än x [euro] (eller större än x procent), ska varje anställd uppbära ett tillägg på z procent av sin grundlön (eller ett fast tillägg på x [euro] som en del av sin bruttolön).

Exempel (på icke godtagbara tillägg):

Om bolagets vinst vid årets slut är större än x [euro] (eller större än x procent), ska z procent av denna vinst delas ut till de anställda genom ett lönetillägg.

Den del av lönen som beräknas på grundval av kommersiella mål (exempelvis x [euro] för uppnående av ett försäljningsmål, x procent av försäljningen) eller mål avseende kapitalanskaffning (exempelvis bonus på x [euro] per uppnått externt finansieringsprojekt, x procent av uppnått externt finansieringsprojekt) är icke stödberättigande. Skälet till detta är att [dessa kostnader] varken har uppkommit i samband med [det berörda projektet] eller är nödvändiga för dess genomförande.

Exempel (som är icke stödberättigande eftersom det är knutet till ett kapitalanskaffningsmål): bonus som betalas ut som ersättning för erhållande av ett visst bidrag, är icke stödberättigande …”

65 Den kommenterade modellen för bidragsavtal, såsom anges i dess inledning, har till syfte att förklara den allmänna modellen för bidragsavtal och göra det möjligt för användarna att förstå och tolka de bidragsavtal som upprättats på grundval av denna modell. Även om detta dokument, som finns publicerat och tillgängligt för samtliga avtalsparter, inte är rättsligt bindande, ingår det i det sammanhang inom ramen för vilket bidragsavtalet har ingåtts och ska därmed beaktas av tribunalen vid tolkningen av detta avtal (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 14 november 2017, Alfamicro/kommissionen, T-831/14, ej publicerad, EU:T:2017:804, punkterna 68 och 104, samt dom av den 13 juli 2022, VeriGraft/Eismea, T-457/20, EU:T:2022:457, punkt 109).

66 För det tredje regleras fördelningen av bevisbördan, vad gäller frågan huruvida de kostnader som sökandebolaget har haft är stödberättigande, av den materiella lagstiftning som är tillämplig på bidragsavtalet, det vill säga unionsrätten, vilken vid behov ska kompletteras av belgisk rätt (se punkt 15 ovan). I avsaknad av unionsbestämmelser som reglerar genomförandet av avtal, ska artikel 1315 i den tidigare belgiska civillagen tillämpas, vilken är tillämplig i tiden (*ratione temporis*) på händelserna i målet. I denna artikel föreskrivs att den som kräver att en förpliktelse ska fullgöras ska styrka förpliktelsen och, omvänt, att den som anser sig ha fullgjort sina förpliktelser ska styrka att betalning skett eller att förpliktelsen på annat sätt har upphört. Av detta följer att det ankommer på sökandebolaget, som har anmält kostnader för tilldelning av ett ekonomiskt bidrag från unionen, att bevisa att dessa kostnader uppfyller de i bidragsavtalet angivna villkoren för stödberättigande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2014, Isotis/kommissionen, T-59/11, EU:T:2014:679, punkt 83 och där angiven rättspraxis, och dom av den 27 april 2022, Sieć Badawcza Łukasiewicz – Port Polski Ośrodek Rozwoju Technologii/kommissionen, T-4/20, EU:T:2022:242, punkterna 113 och 114 samt där angiven rättspraxis).

– *Beskrivning av det bonussystem som sökandebolaget inrättat*

67 Sökandebolaget har inrättat ett system för bonusar som betalas ut till dess anställda.

68 Det följer av sökandebolagets interna handlingar att beloppen för dessa bonusar i allmänhet beräknas utifrån olika mål eller riktmärken, såsom i) marginal på en viss order ii) täckningsmarginal, iii) orderingång, iv) genomsnittlig betalningstid, v) antal dagar som en anställd arbetat med en viss order, vi) fakturor att upprätta, vii) intäkter från en viss order och viii) bruttorörelseresultat (nedan kallade mål i), mål ii), mål iii), mål iv), mål v), mål vi), mål vii) respektive mål viii)).

69 I praktiken är dessa mål knutna antingen till en specifik order (mål i), v) och vii)), eller till verksamheten vid en av sökandebolagets avdelningar för ett referensområde under året (mål ii)–iv) och vi)), eller också till sökandebolagets eller dess koncerns globala ekonomiska resultat (mål viii)). De anses ha uppnåtts när ett (lägsta eller högsta) tröskelvärde har uppnåtts.

70 Principen med bonusar och beloppen för dessa ska fastställas enligt tilldelnings- och beräkningsbestämmelser som anges i individuella incitamentsplaner som förhandlas fram mellan sökandebolaget och dess anställda. Dessa incitamentsplaner föreskriver i allmänhet att en bonus ska tilldelas när ett av målen i)–vii) har uppnåtts och bruttobeloppet för denna bonus beräknas utifrån de resultat som uppnåtts enligt det berörda målet. I förekommande fall läggs bonusarna

till följd av de olika mål som beaktas ihop för att nå en sammanlagd bonus. Vid ”bristande efterlevnad i form av försening” ska en straffavgift tillämpas. Slutligen ska en multiplikationsfaktor knuten till mål viii) tillämpas för att justera den sammanlagda bonusen och få fram den bonus som ska betalas ut till den anställde, vilken emellertid inte får överstiga ett visst maxbelopp.

71 När det gäller det projekt som bidragsavtalet avser, ingår de incitamentsplaner som tecknats av de båda berörda anställda i processmaterialet i målet. Det framgår av dessa incitamentsplaner att beloppet för de bonusar som ska betalas till dessa båda anställda beräknas för det första utifrån marginal på en viss order (mål i), endast för en av de båda anställda), för det andra utifrån täckningsmarginalen (mål ii)) och för det tredje utifrån bruttorörelseresultat (mål viii)). Vidare gäller för de bonusar som de båda anställda beviljats ett takbelopp på 9 450 euro respektive 20 250 euro per år.

– *Huruvida de omtvistade bonusarnas är stödberättigande*

72 Kommissionen och REA angav, under revisions- och återkravsförfarandena, i huvudsak att de omtvistade bonusarna var knutna till genomförandet av kommersiella mål och att de, av detta skäl, inte var stödberättigande kostnader (se punkt 22 ovan).

73 REA har vid tribunalen preciserat sin inställning och, bland annat, förklarat att de mål som anges i punkt 68 ovan, särskilt de som avser marginal på en viss order (mål i)) och täckningsmarginal (mål ii)), motsvarar genomförandet av verksamhet som naturligtvis är av kommersiell karaktär. REA har vidare påpekat att beloppet för de omtvistade bonusarna fastställs direkt i förhållande till de kommersiella målen. Således tilldelas exempelvis de bonusar som är knutna till marginalerna för det fall ett visst referensmarginalvärde överskrids och genom multiplikation av de marginaler som gjorts med en multiplikationsfaktor. REA anser därmed, med stöd av de förklaringar som ges i den kommenterade modellen för bidragsavtal, att de omtvistade bonusarna, mot bakgrund av deras särdrag, är av kommersiell karaktär och därför inte motsvarar kostnader som uppkommit i samband med projektet och inte är nödvändiga för projektets genomförande, varför de inte uppfyller de villkor för stödberättigande som anges i artikel 6.1 a) iv) i bidragsavtalet.

74 Sökandebolaget har, i enlighet med de förklaringar som getts i den kommenterade modellen för bidragsavtal, vitsordat att inte all ersättning beräknad på kommersiella mål är stödberättigande. Sökandebolaget har inte heller bestritt REA:s konstaterande att de omtvistade bonusarna är villkorade och proportionerliga i förhållande till genomförandet av vissa mål (se punkt 73 ovan).

75 Sökandebolaget har emellertid bestritt att de omtvistade bonusarna är av kommersiell karaktär. Bolaget har i huvudsak gjort gällande att de omtvistade bonusarna, trots deras felaktiga benämning som ”provision”, är knutna till uppnåendet av globala och kollektiva ekonomiska mål som fastställts på företagsnivå eller åtminstone på avdelningsnivå, och inte till uppnåendet av individuella kommersiella mål (avseende bland annat försäljning) som fastställts för varje enskild anställd. Således utgör dessa bonusar ”tillägg grundade på organisationens globala ekonomiska resultat” och är således stödberättigande enligt förklaringarna i den kommenterade modellen för bidragsavtal.

76 Vidare har sökandebolaget gjort gällande att det finns ett tak för de omtvistade bonusarna, varför dessa bonusar inte kan likställas med icke stödberättigande ”utdelning” i den mening som avses i den kommenterade modellen för bidragsavtal.

77 Innan tribunalen konkret undersöker huruvida de omtvistade bonusarna var stödberättigande och prövar sökandebolagets argument, ska en tolkning göras av artikel 6.1 a) iv) i bidragsavtalet, med bekantande av förklaringarna i den kommenterade modellen för bidragsavtal.

78 Det ska inledningsvis påpekas att det utdrag ur den kommenterade modellen för bidragsavtal som parterna har hänfört till och som återges i punkt 64 ovan utesluter två skilda kategorier av kostnader från stödberättigande, nämligen dels utdelning och förmåner som betalas ut till anställda, dels lönetillägg beräknade utifrån kommersiella mål eller kapitalanskaffningsmål. Dessa båda kostnadskategorier kan nämligen inte klassificeras som ”kostnader som uppkommit i samband med [det berörda projektet] och som är nödvändiga för dess genomförande” i den mening som avses i artikel 6.1 a) iv) i den allmänna modellen för bidragsavtal.

79 Dessutom ska följande preciseras.

80 För det första anger den kommenterade modellen för bidragsavtal, beträffande utdelning och förmåner som utbetalas till anställda, att variabla eller fasta lönetillägg grundade på organisationens globala ekonomiska resultat emellertid kan vara stödberättigande, under förutsättning att de uppfyller vissa villkor.

81 I detta hänseende avser det första villkoret metoden för beräkning av lönetillägget. Det framgår av de exempel som ges i den kommenterade modellen för bidragsavtal att lönetillägg kan utgöras av ett schablonbelopp eller av en viss procentsats av grundlönen. Däremot får detta tillägg inte utgöras av en viss procentsats av bolagets vinst, eftersom det i detta fall skulle likna en utdelning.

82 Det andra villkoret avser uteslutande av lönetillägg beräknade utifrån kommersiella mål eller kapitalanskaffningsmål (se punkt 83 nedan). Av detta följer, såsom REA i huvudsak och med fog har påpekat, att ett lönetillägg grundat på organisationens globala ekonomiska resultat inte är stödberättigande om det även, på ett oskiljbart sätt, är grundat på kommersiella mål eller kapitalanskaffningsmål.

83 För det andra preciseras i den kommenterade modellen för bidragsavtal, när det gäller lönetillägg beräknade utifrån kommersiella mål eller kapitalanskaffningsmål, i huvudsak att fasta eller variabla bonusar som beviljas som ersättning för uppnående av sådana mål inte är stödberättigande. Detta gäller bland annat bonusar i form av ett schablonbelopp som är villkorat av att ett försäljningsmål eller kapitalanskaffningsmål, eller en viss procent av försäljning eller kapitalanskaffning, har uppnåtts.

84 I detta hänseende framgår det inte av den kommenterade modellen för bidragsavtal att endast mål som fastställts på individuell nivå för en anställd skulle kunna klassificeras som kommersiella mål eller kapitalanskaffningsmål, varför mål som fastställts för organisationen som helhet eller för en avdelning inom denna per definition inte skulle kunna anses vara av sådan kommersiell karaktär eller kapitalanskaffningskaraktär. Av detta följer, i motsats till vad sökandebolaget har anfört, att lönetillägg grundade på mål som fastställts för organisationen som helhet (eller för en avdelning inom denna) inte nödvändigtvis är stödberättigande. Således ska de stödberättigande lönetillägg som avses i den kommenterade modellen för bidragsavtal först vara fastställda för organisationen som helhet, vidare vara grundade på denna organisations globala ekonomiska resultat och, slutligen, inte vara att hänföra till kommersiella mål eller kapitalanskaffningsmål.

85 Det är mot denna bakgrund som bestämmelserna i bidragsavtalet ska tolkas och som det ska bedömas huruvida de omtvistade bonusarna var stödberättigande eller ej.

86 Det ska i detta hänseende påpekas att det system med bonusar som sökandebolaget har inrättat bygger på två typer av mål.

87 För det första har de sju första mål som anges i punkt 68 ovan fastställts mot bakgrund av antingen en specifik order, eller av verksamheten vid en av sökandebolagets avdelningar under året. Detta är särskilt fallet beträffande marginal för en viss order (mål i)) och täckningsmarginal (mål ii)), vilka nämns i incitamentsplanerna för de båda berörda anställda, varvid den första av dessa marginaler är knuten till en viss order och den andra till en av sökandebolagets avdelningars verksamhet under året (se punkt 69 ovan). Dessa olika mål framstår således vara av kommersiell karaktär och inte vara knutna till sökandebolagets globala ekonomiska resultat.

88 Vidare är de bonusar som beviljats med stöd av de sju första målen villkorade av genomförandet av dessa mål och står i proportion till dessa. I synnerhet står de bonusar som är knutna till marginalen för en viss order och täckningsmarginalen, vilka nämns i incitamentsplanerna för de båda berörda anställda, i direkt proportion till de marginaler som uppnås (se punkterna 73 och 74 ovan).

89 Av detta följer att de bonusar som beviljats på grundval av de sju första målen är av kommersiell karaktär såväl till deras syfte som till metoden för beräkning av dem.

90 För det andra är det åttonde och sista målet som anges i punkt 68 ovan, det vill säga bruttorörelseresultatet, vilket också uttryckligen nämns i incitamentsplanerna för de båda berörda anställda, visserligen knutet till sökandebolagets och övriga koncernbolags globala ekonomiska resultat.

91 Oberoende av själva frågan om beaktandet av de ekonomiska resultaten för koncernens andra bolag än sökandebolaget kan godtas, kan det emellertid konstateras att bruttorörelseresultatet enligt den kommenterade modellen för bidragsavtal inte ska beaktas vid beräkningen av en självständig bonus, i form av ett schablonbelopp eller en viss procent av grundlönen. Detta mål används nämligen endast för att justera beloppen för de bonusar som beviljats med anledning av de sju första målen (se punkt 70 ovan). Principen om dessa och deras belopp är emellertid beroende på att kommersiella mål uppnås (se punkt 89 ovan).

92 Mot denna bakgrund framstår det som att de bonusar som sökandebolaget har betalat ut till sina anställda i huvudsak är grundade på kommersiella mål. Således har de kostnader som dessa bonusar motsvarar varken uppkommit i samband med projektet eller varit nödvändiga för genomförandet av detta projekt. Följaktligen uppfyller dessa bonusar inte de villkor som föreskrivs i artikel 6.1 a) iv) i bidragsavtalet.

93 Denna slutsats påverkas inte av sökandebolagets argument som sammanfattas i punkterna 75 och 76 ovan.

94 För det första har sökandebolaget gjort gällande att de mål som anges i punkt 68 ovan inte är knutna till den anställdes individuella verksamhet, utan till de kollektiva resultat som företaget eller en av dess avdelningar har uppnått.

95 Även om det antas att de mål som anges i punkt 68 ovan inte är knutna till den anställdes individuella verksamhet, följer det emellertid av de principer som anges i punkt 84 ovan att de mål som fastställts för en organisation eller en avdelning inom denna kan vara av kommersiell karaktär. Detta är fallet med de sju första målen (se punkt 87 ovan).

96 För det andra anser sökandebolaget att de mål som anges i punkt 68 ovan, då de inte avser verksamhet som avser ”försäljning” av varor eller tjänster, inte utgör ”kommersiella” mål, utan ”ekonomiska” mål.

97 Sökandebolaget har emellertid inte gett någon övertygande förklaring som gör det möjligt att avgränsa begreppet ”kommersiellt mål” till enbart verksamhet som avser ”försäljning”, definiera ett särskilt begrepp benämnt ”ekonomiskt mål” och godta stödberättigande för bonusar grundade på ”ekonomiska mål” som inte är knutna till organisationens globala ekonomiska resultat. Det ska i synnerhet påpekas att den kommenterade modellen för bidragsavtal inte anger några sådana ”ekonomiska mål”. Detta dokument nämner enbart dels en kategori bonusar som är stödberättigande, under vissa omständigheter, nämligen bonusar grundade på de organisationens globala ekonomiska resultat, dels två kategorier av bonusar som under inga omständigheter är stödberättigande, nämligen bonusar beräknade utifrån kommersiella mål och bonusar beräknade utifrån kapitalanskaffningsmål.

98 För det tredje har sökandebolaget gjort gällande att det finns ett tak för vilken bonus som får betalas ut till en anställd.

99 Som REA med fog har gjort gällande påverkar detta takbelopp emellertid inte bonusens stödberättigande. Ett lönetillägg beräknat utifrån kommersiella mål är nämligen, per definition, icke stödberättigande, detta oberoende av metoden för beräkning av detta, huruvida det är fast eller variabelt samt om ett takbelopp är tillämpligt på det.

100 För det fjärde har sökandebolaget gjort gällande att de omtvistade bonusarna inte skulle kunna likställas med utdelningar genom vilka de anställda uppbär organisationens vinster.

101 Detta argument saknar verkan. Ett lönetillägg som beräknas utifrån kommersiella mål, såsom det som sökandebolaget betalar ut till sina anställda, är nämligen, per definition, icke stödberättigande, även om det inte i övrigt skulle ha karaktärsdragen av en utdelning.

102 För det femte har sökandebolaget åberopat en promemoria som upprättats av en självständig revisionsbyrå och som anger att de bonusar som sökandebolaget betalar ut till sina anställda är stödberättigande.

103 Denna promemoria kan emellertid inte anses utgöra ett opartiskt och oberoende expertutlåtande, eftersom det har upprättats på begäran av sökandebolaget. Av detta följer att promemorian inte har något obestridligt bevisvärde (se, analogt, dom av den 3 mars 2011, Siemens/kommissionen, T-110/07, EU:T:2011:68, punkt 137). Vidare begränsar sig denna promemoria till att kort analysera det bonussystem som sökandebolaget har inrättat och den anger inte någon ytterligare rättslig eller faktisk omständighet utöver dem som redan har varit föremål för prövning i denna dom.

104 Mot denna bakgrund kan sökandebolaget inte anses ha motiverat varför de omtvistade bonusarna skulle vara stödberättigande.

105 Följaktligen kan talan inte bifallas på den första eller den tredje grunden.

106 Under dessa omständigheter saknas det anledning att pröva REA:s invändningar om rättegångshinder avseende dels att sökandebolagets ansökan inte uppfyller kraven i artikel 76 d i rättegångsreglerna beträffande den tredje grunden, dels att sökandebolagets ovan i punkt 96 sammanfattade argument innehåller en ny grund som åberopats först i repliken.

Den andra grunden: Åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar

107 Sökandebolaget har, genom sin andra grund, i huvudsak gjort gällande att kommissionens och REA:s ifrågasättande av att de omtvistade bonusarna är stödberättigande utgör ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar. Kommissionen har nämligen, vid ett flertal tillfällen, erkänt att metoden för fastställande av stödberättigande kostnader är välgrundad och godtagit att de omtvistade bonusarna beaktas som stödberättigande kostnader.

108 REA har bestritt sökandebolagets argument.

109 Det ska inledningsvis erinras om att när unionens institutioner, organ eller byråer fullgör ett avtal omfattas de fortfarande av de skyldigheter som åligger dem enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och de allmänna principerna i unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2020, ADR Center/kommissionen, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punkt 86). Om parterna i sina avtal med stöd av en skiljedomsklausul beslutar att ge unionsdomstolen behörighet att pröva tvister som hänför sig till det avtalet, är unionsdomstolen behörig, oberoende av tillämplig lag enligt avtalet, att pröva eventuella åsidosättanden av stadgan om de grundläggande rättigheterna och de allmänna principerna i unionsrätten (dom av den 16 juli 2020, Inclusion Alliance for Europe/kommissionen, C-378/16 P, EU:C:2020:575, punkt 81).

110 Av detta följer att sökandebolaget, genom att till stöd för de yrkanden som har framställts enligt artikel 272 FEUF åberopa åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar, har åberopat en bestämmelse som unionsförvaltningen har en skyldighet att iaktta i ett avtalssammanhang.

111 Vidare kan, enligt belgisk rätt, som i förevarande mål är tillämplig i andra hand (se punkterna 15 och 66 ovan), en viss form av berättigade förväntningar åberopas inom avtalsrätten i de fall då dessa förväntningar bidrar till iakttagandet av skyldigheten för parterna i ett avtal att fullgöra avtalet i enlighet med tro och heder (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 november 2015, Synergy Hellas/kommissionen, T-106/13, EU:T:2015:860, punkterna 72 och 73, samt dom av den 4 maj 2017, Meta Group/kommissionen, T-744/14, ej publicerad, EU:T:2017:304, punkterna 193 och 194).

112 Rätten att göra gällande principen om skydd för berättigade förväntningar förutsätter, enligt fast rättspraxis, att den berörde har fått exakta, ovillkorliga och samstämmiga försäkringar från godkända och trovärdiga källor av behöriga unionsmyndigheter. I avsaknad av sådana försäkringar kan däremot ingen göra gällande att denna princip har åsidosatts (se dom av den 17 mars 2011, AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, punkt 72 och där angiven rättspraxis, samt dom av den 16 juli 2020, ADR Center/kommissionen, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punkt 75 och där angiven rättspraxis).

113 I förevarande fall har sökandebolaget, för att visa att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts, gjort gällande tre ställningstaganden från kommissionen, vilka ska undersökas i turordning och kronologiskt.

114 För det första har sökandebolaget angett att kommissionen, i samband med det sjunde ramprogrammet för forskning, teknisk utveckling och demonstration (2007–2013) (nedan kallat det sjunde ramprogrammet), godkänt den metod som används för att beräkna bolagets personalkostnader och begärt att sökandebolaget skulle anmäla varje ändring av denna metod.

115 Det är i detta hänseende utrett att sökandebolaget, den 17 mars 2011, lämnade in ett certifieringsformulär till kommissionen, i vilket den metod som används för beräkning av bolagets personalkostnader beskrevs (nedan kallat metodcertifikatet). I detta dokument beskrevs ett system med variabla bonusar som tilldelas genom ”incitamentsskrivelser” och fastställs dels utifrån den anställdes individuella resultat, dels utifrån resultaten för företaget och den avdelning på detta där den anställde tjänstgjort.

116 I en skrivelse av den 1 juli 2011 godkände kommissionen metodcertifikatet (nedan kallad skrivelsen i vilken metodcertifikatet godkändes). I denna skrivelse preciserades bland annat att sökandebolaget, för det fall den certifierade metoden ändras, skulle anmäla vidtagna ändringar och utfärda ett nytt metodcertifikat.

117 Det ska emellertid påpekas, liksom REA har gjort, att metodcertifikatet avser det sjunde ramprogrammet. Även om det finns viss likhet och kontinuitet, skiljer sig detta sjunde ramprogram från ramprogrammet Horisont 2020 som har ersatt det och i vilket projektet ingår. För övrigt anges i skrivelsen i vilken metodcertifikatet godkändes att detta certifikat gäller för det sjunde ramprogrammets varaktighet och att ingen förlängning av denna giltighetstid är planerad inom ramen för något senare ramprogram. Vidare anges i den kommenterade modellen för bidragsavtal (se sidan 155 i denna modell) uttryckligen att ett metodcertifikat som godkänts inom ramen för det sjunde ramprogrammet inte är giltigt inom ramen för ramprogrammet Horisont 2020.

118 Vidare har skrivelsen i vilken metodcertifikatet godkändes en begränsad räckvidd inom ramen för det sjunde ramprogrammet. Denna skrivelse anger nämligen endast att sökandebolaget är befriat från att lämna in preliminära certifikat avseende den finansiella situationen vid ansökningar om preliminära betalningar. Dessutom påpekas i den kommenterade modellen för bidragsavtal att godkännandet gäller normala rutiner för redovisning av bidragsmottagarens kostnader och att kommissionen, till följd av detta godkännande, inte ska ifrågasätta de enhetskostnader som redovisas. Det följer emellertid av bestämmelserna i artikel 5.2 i bidragsavtalet, som sammanfattas i punkt 6 ovan, att ”enhetskostnaderna” utgör en kategori av personalkostnader som skiljer sig från de ”faktiska kostnader” som de omtvistade bonusarna omfattas av. Vidare är det ”faktiska kostnader” och inte ”enhetskostnader” som är underställda det villkor som föreskrivs i artikel 6.1 a) i) i detta avtal.

119 Slutligen innebär inte skrivelsen genom vilken metodcertifikatet godkändes, i motsats till vad sökandebolaget har gjort gällande, någon skyldighet för detta bolag att bibehålla strukturen för sina kostnader för att garantera deras stödberättigande. Det följer nämligen såväl av lydelsen i denna skrivelse som av de förklaringar som finns i den kommenterade modellen för bidragsavtal att denna skrivelse endast medförde en skyldighet för sökandebolaget att till kommissionen meddela förändringar som gjorts i dess metod och, i förekommande fall, lämna in ett nytt metodcertifikat.

120 Således innehöll inte skrivelsen i vilken metodcertifikatet godkändes någon exakt och ovillkorlig försäkring om att de bonusar som sökandebolaget betalat ut till sina anställda, såsom de omtvistade bonusarna, var stödberättigande i samband med ramprogrammet Horisont 2020 och, bland annat, inom ramen för bidragsavtalet.

121 För det andra har sökandebolaget gjort gällande att kommissionen, under en tidigare revision som avsåg projekten Festival, PATHway och WeLive (nedan kallad FPW-revisionen), accepterade att betrakta bonusar som betalats ut till bolagets anställda som stödberättigande kostnader.

122 Det är i detta hänseende riktigt att kommissionen, i den slutliga revisionsrapport som avslutade FPW-revisionen (nedan kallad FPW-revisionsrapporten), daterad den 18 mars 2018, angav att de bonusar som angavs i incitamentsplanerna för sökandebolagets anställda ”[var] grundade på organisationens globala ekonomiska resultat, [motsvarade] sedvänja avseende lön för nationella projekt och således [var] stödberättigande som grundlön”, därefter att den ”hade kunnat godkänna exaktheten, objektiviteten och förekomsten av variabla tillägg” och slutligen att det ”[förelåg] tillräckliga bevis för att kostnaderna [motsvarande dessa tillägg] var stödberättigande”.

123 Det ska emellertid påpekas, såsom REA har gjort, att FPW-revisionen avsåg andra projekt än det projekt som bidragsavtalet avser.

124 Vidare framgår det inte av utredningen i målet att kommissionen, inom ramen för FPW-revisionen, skulle ha gjort någon fördjupad och komplett analys av det av sökandebolaget införda bonusprogrammet såvitt avser de samlade villkor för stödberättigande som föreskrivs i det bidragsavtal som var tillämpligt på de berörda projekten. Tvärtom bekräftar FPW-revisionsrapporten endast, i mycket allmänna ordalag, att de då aktuella bonusarna var stödberättigande och beklagar att de incitamentsplaner som förhandlats fram mellan sökandebolaget och dess anställda inte hade undertecknats av de anställda.

125 Slutligen angav kommissionen, i FPW-revisionsrapporten, uttryckligen att det rörde sig om en ”undantagsrapport” och att den ”som sådan rimligen inte kunde skapa berättigade förväntningar på att de kostnader som redovisats och de beräkningsmetoder som använts uppfyllde kraven”. Kommissionen förklarade vidare att ”varje revision utgörs, per definition, av en kontroll som är ofullständig och som grundar sig på representativa poster och på exempel”, att ”risken att något inte upptäcks är … en ofrånkomlig del av alla revisioner” och följaktligen att ”revisionsrapporter inte kan skapa förväntningar på att kostnader som angetts och beräkningsmetoder som använts ska anses uppfylla kraven”. Dessa förbehåll beträffande FPW-revisionsrapportens räckvidd räcker emellertid för att skapa en osäkerhet som hindrar uppkomsten av berättigade förväntningar grundade på innehållet i denna rapport (se, analogt, dom av den 27 april 2022, Sieć Badawcza Łukasiewicz – Port Polski Ośrodek Rozwoju Technologii/kommissionen, T-4/20, EU:T:2022:242, punkt 141).

126 Således innehöll inte FPW-revisionsrapporten någon exakt och ovillkorlig försäkran om att de bonusar som sökandebolaget betalat ut till sina anställda, såsom de omtvistade bonusarna, var stödberättigande.

127 För det tredje har sökandebolaget påpekat att kommissionen, i precisionsskrivelsen, avstod från att utsträcka resultaten av revisionen till att gälla alla bidragsavtal, med motiveringen att de tidigare revisionerna inte hade visat att de omtvistade bonusarna grundade på kommersiella mål var icke stödberättigande (se punkt 25 ovan). Enligt sökandebolaget är denna begränsning av

utsträckningen av resultaten av revisionen otillräcklig och visar dessutom att kommissionen var medveten om att den uppenbarligen gjorde intrång i bolagets intressen och berättigade förväntningar.

128 Det ska i detta hänseende påpekas att sökandebolagets argument avseende den påstått otillräckliga begränsningen av utsträckningen av revisionens resultat saknar relevans i förevarande mål. Att de omtvistade bonusarna var icke stödberättigande visade sig nämligen under själva revisionen, inte vid utsträckningen av resultaten av denna revision.

129 Vidare har REA, med fog, gjort gällande att kommissionens beslut, till sökandebolagets fördel, att begränsa utsträckningen av resultaten av revisionen omfattades av kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning enligt artikel 22.5.1 i bidragsavtalet, varför det inte går att dra någon slutsats av detta beslut inom ramen för denna grund. Det ska tilläggas att precisionsskrivelsen, eftersom den utfärdades efter projektets genomförande, under alla omständigheter inte kan utgöra en försäkran som gjorts i rätt tid beträffande de omtvistade bonusarnas stödberättigande.

130 Mot denna bakgrund kan det inte anses att sökandebolaget har visat att kommissionen skulle ha gett bolaget exakta, ovillkorliga och samstämmiga försäkringar om att de omtvistade bonusarna var stödberättigande. Följaktligen kan sökandebolaget inte, enligt den rättspraxis som tribunalen erinrat om i punkt 112 ovan, med framgång göra gällande principen om skydd för berättigade förväntningar.

131 Följaktligen kan talan inte bifallas såvitt avser den andra grunden.

132 Av detta följer att sökandebolagets yrkanden riktade mot REA enligt artikel 272 FEUF ska ogillas.

133 Talan ska därmed ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

134 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

135 Kommissionen och REA har yrkat att sökandebolaget ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökandebolaget har tappat målet, ska kommissionens och REA:s yrkanden bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (sjunde avdelningen)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Engineering – Ingegneria Informatica SpA ska ersätta rättegångskostnaderna.

Kowalik-Bańczyk Buttigieg Ricziová

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 26 juli 2023.

Underskrifter